联合国 S/PV.6946



安全理事会

第六十八年

临时逐字记录

第六九四六次会议

2013年4月15日星期一上午10时举行
纽约

主席：	穆希基瓦博夫人	（卢旺达）
成员：	阿根廷	佩瑟瓦尔夫人
	澳大利亚	昆兰先生
	阿塞拜疆	梅赫迪耶夫先生
	中国	李保东先生
	法国	阿罗德先生
	危地马拉	罗森塔尔先生
	卢森堡	卢卡斯女士
	摩洛哥	卢利什基先生
	巴基斯坦	马苏德汗先生
	大韩民国	金塾先生
	俄罗斯联邦	丘尔金先生
	多哥	奥欣先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	马克·莱尔·格兰特爵士
	美利坚合众国	德劳伦蒂斯先生

议程项目

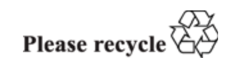
非洲和平与安全

非洲预防冲突：消除根源

2013年4月2日卢旺达常驻联合国代表给秘书长的信（S/2013/204）

13-28994(C)





上午10时25分开会。

通过议程

议程通过。

非洲和平与安全

非洲预防冲突：消除根源

2013年4月2日卢旺达常驻联合国代表给秘书长的信（S/2013/204）

主席（以英语发言）：我谨热烈欢迎秘书长和各位代表来到安理会会议厅。各位的与会表明了我们所讨论的这个问题的重要性。

根据安理会暂行议事规则第37条，我邀请埃塞俄比亚常驻联合国代表泰凯达•阿莱穆先生阁下代表非洲联盟主席参加本次会议。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请安理会成员注意文件S/2013/204，其中载有2013年4月2日卢旺达常驻联合国代表给秘书长的信，转递关于所审议项目的概念文件。

作为安全理事会的主席，我希望，本次关于题为“非洲预防冲突：消除根源”的项目的重要会议，将使安理会有机会再次探讨目前联合国系统内部所理解的预防冲突理念和做法。通过回顾这一主题，今天的通报会旨在研究我们如何从对冲突的日常管理转向借助解决非洲冲突根源的技能、机制和体制来促成一种预防冲突的文化。

非洲联盟已经找出了该大陆冲突的各种因素和根源，并已建立了解决它们的机构和机制。我们认为，现在是安全理事会加强同非洲联盟及其次区域组织的合作的良好时机，以便取得预防冲突的更好成果。

我现在请秘书长发言。

秘书长（以英语发言）：我很高兴就预防武装冲突和解决其根源的这个重要议题在安全理事会发言。尽管我们今天的重点是非洲，但预防冲突的普遍教训适用于世界所有地区。

在治理不善、侵犯人权以及因资源、财富和权力分配不均而引起怨愤的地方都会滋生冲突。当人民遭到排斥、边缘化和无法有意义地参加其国家的政治和社会生活，紧张局势就会升温。如果人民一贫如洗、找不到工作并失去希望之时，就会发生动乱。为了防止冲突，我们必须加强民主，建立更强大、更有韧性和负责的国家机构，确保充分的制衡，促进法治，并努力建立对武装部队的有效的民主控制。

政治行为者和捣乱者的民族自尊和私利，往往掺杂在一起对预防性努力造成损害。与治理不善和民主诺言未获兑现有关的问题常常导致冲突。善治将是我对非洲冲突根源以及促进持久和平与可持续发展的报告的重点。

20多个非洲国家今年举行选举。肯尼亚相对和平的选举，是如何能够通过法律程序，而不是诉诸武力，解决选举分歧的一个例子。在其他情况下，选举可能引起动乱。各方可能利用选举继续竞争，瓜分战利品。这就是为什么调解努力如此重要，以确保和平协定不仅是政治精英为解决眼前的政治问题而达成的契约；它们也必须解决造成冲突的根本原因，并允许所有利益攸关方的参加。

达成协议也是不够的——必须充分执行、监督和实施它们。中非共和国的情况显然说明了这一点。各方违反利伯维尔协议的作法使冲突重现，并最终导致违背宪法更改政府。

在脆弱国家里，武装运动跨越漏洞百出的边界不受惩罚地进行活动，并常常获得邻国的支持，这些国家面对的这类挑战特别严峻。无论是在非洲之角还是大湖区，非洲大陆仍然受到从一个领土向邻国扩散的相互关联的动乱的困扰。这种传染病有许多媒介：经济绝望、武器流动、大批百姓流离失所，以及因互不信任的关系和区域竞争引起的代理

人冲突。在我们日益相互关联的世界上，用于预防或解决冲突的区域行动更显重要。

在刚果民主共和国，本国当局、区域领导人和国际社会正在携手努力，不仅解决暴力的表现，而且也解决其基本根源。我感谢安全理事会赞同区域领导人的方法。他们的《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》，强调必须解决那些助长该国动乱的结构原因，并使区域行为体保证分担责任。安理会对于联合国刚果民主共和国维持和平特派团的新的授权，是为了帮助该《框架》的执行工作，包括部署一个干预行动队，以处理武装团伙问题。

在南苏丹，数十年的政治和经济边缘化，引起了有组织的军事和政治反抗。联合国承诺帮助该年轻国家，尽管我们付出了沉重代价。我对上周的袭击感到愤怒，袭击中打死了包括5名勇敢的维和人员在内的十几个人。我感谢安理会同我一道强烈谴责这次令人震惊的伏击，并要求把凶手绳之以法。

自南苏丹独立以来，朱巴和喀土穆在解决分离后的问题方面取得了缓慢但稳步的进展，包括有关边界安全安排、经济关系和石油的协议。但是，仍然存在潜在的冲突根源，特别是阿卜耶伊地区的未定地位问题。

索马里冲突有多种复杂原因，包括争夺资源和权力、专制性国家和殖民后遗症。政治化的家族认同、武器泛滥、大量青年失业以及滥用暴力的有罪不罚文化，这些要素都加剧了这场危机。

索马里联邦政府已进入了建设和平和建设国家的新时代。但它面临艰巨的挑战，以恢复对国家的信任以及和平与稳定的必要条件。

我也对萨赫勒局势感到关切。数十年来，那里各国面临贫困、气候变化的影响、频繁的粮食危机、人口迅速增长、治理不善、腐败、暴力极端主义的危险、非法贩运以及同恐怖分子有关的安全威胁等复杂挑战。区域各国提供基本社会服务和保护人权的能力有限，使局势更加恶化。

当国家权力和安全机构遭到削弱，边界就更难管理。在马里，这一局面为跨国犯罪组织和恐怖网络扰乱区域稳定和破坏领土完整铺平了道路。包括马里、尼日尔和布基那法索在内的萨赫勒地区许多国家的严重干旱和粮食不安全，也为动乱创造了条件，并破坏了稳定努力。

联合国在几内亚比绍的干预行动正处于紧要关头。在去年的军事政变之后，联合国继续提倡国家行为体之间的包容性对话，以便恢复宪政秩序。

我们联合国在非洲各地的所有努力都受益于活力充沛的区域组织。它们作为主要战略伙伴，正在发挥更强大的作用。中非国家经济共同体对中非共和国危机作出的迅速反应，表明它们更加愿意为共同问题制定联合对策。联合国正在努力加强南部非洲发展共同体（南共体）预防冲突和预警架构。我们正推进我们与非洲联盟的10年能力建设伙伴关系。我们正加强我们与西非国家经济共同体的密切关系，以便在西非建设和平和预防危机。我们正与非洲联盟、南共体和大湖区问题国际会议接触，力求在刚果民主共和国东部实现和平。我们正与政府间发展管理局合作，以应对给索马里带来稳定这一紧迫挑战。

尤其至关重要的是，应确保受影响社区主导和领导预防冲突举措。

我们对国家政府的支助应当注重促使社区组织、私营部门、民间社会、妇女和青年积极参与决策。他们的活动可帮助稳定社区。

预防冲突还要求我们处理性暴力不受惩罚文化。正如关于这一问题的我的特别代表正确地说的那样，性暴力影响的不只是孤立的个人；它侵害整个社区的和平与安全。

正因为如此，我极为重视处理这一破坏稳定和无人性的犯罪。我指望安理会继续重视预防和处理冲突中的性暴力。

我感谢安全理事会参与联合国处理非洲冲突根源的坚定努力。通过我们的全面方法、强有力伙伴关系和原则行动，我们可以迎来非洲大陆及其人民实现持久稳定的新时代。

奥欣先生（多哥）（*以法语发言*）：主席女士，我要赞扬你召开本次关于在非洲这个一直为不断复发的冲突所困扰的大陆预防冲突的辩论会。我要感谢秘书长就所审议问题作了全面通报。

非洲冲突的持续存在是非洲社会经济发展的主要障碍。尽管确定触发这些冲突的直接因素往往比较容易，但这些冲突的深刻根源却更为错综复杂。这些冲突错综复杂，因为它们源于政治、社会和经济等多重因素的结合，还因为必须不仅要在殖民主义的遗产中，而且还要在皇帝或国王进行的争夺至关重要地区的古老斗争中寻找其深层次起因。因此，有益的做法是查明所有这些因素，因为其综合作用对各国的和平与稳定产生了负面影响，并向各国提供最适当解决办法，以阻止这些因素给一个向往持久社会经济发展的大陆的合理愿望带来潜在可悲后果。

不言而喻，在重绘非洲地图，在殖民主义者强加的边界内创立的新国家出现之后，若干内部和外部因素加剧了国家机构的不稳定。今天，这些因素仍然是非洲大陆冲突的起因。我们可以政治权力斗争和民众贫困为例；它们往往被视为内部冲突的主要起因。我们也可以举边界问题的例子；自独立以来，边界问题一直是若干国家间武装冲突的起因。

实际上，非洲各国自获得独立以来，一直面临着艰难选择具有代表性领导人的问题。为地方民众所熟悉的传统机构大体上已被殖民主义者解散，只有不容易适应非洲社会现实的西方模式的政府在非洲大陆各地变得普遍。

非洲爆发的内部冲突，其根源往往在于艰难学习一种政府模式和外来政治概念。对于这种政府模式和外来政治概念，非洲人不仅没有做好准备，而且也不能充分适应。

令人遗憾的是，必须指出，这一不足之处，加上国家以及殖民主义留下的、机械地强加于非洲的机构在结构和职能上难以适应的现象，继续产生非法夺权斗争。在许多情况下，这些斗争转化为族裔或宗教纷争。这种纷争强化对一个团体的归属感，而损害民族特性。

除政治因素以及与不尊重人权、缺乏社会公正或某些社会团体被边缘化等现象有关的因素外，还有经济因素。这些因素同样重要，并在很大程度上更加削弱非洲国家和促使诸多冲突出现。

这主要是一个经济资源管理不力、民众日益贫穷、人们越来越难以获得基本社会服务以及人数迅速增长的青年缺乏前景的问题。这些情形造成社会紧张气氛，并随后导致国家结构软弱无力。在许多情况下，它们为往往基于族裔的武装团体介入政治生活铺平道路。这些团体夺得权力，即使它们未做好掌权的准备。

引发冲突的另一个因素与多数非洲国家的边界有关。这些国家的边界往往是殖民国家武断划定的，以适合其专属利益。这一人为划界将根本不同的民族聚集在一起，而将有着相同文化特征的其他民族分裂开来。此外，必须指出边界管理松懈的问题。这一问题为武器不受控制的流通提供便利，使反叛分子和其他武装团体获得武器供应。

此外，随族裔问题而来的还有资源问题。边界两侧两个社区之间一个简单的分歧就可能导致国与国之间的紧张。当这些地区拥有重要资源时，其管理可能造成甚至更严重的误解。

鉴于这些冲突已经严重阻碍并在目前情况下继续损害非洲的发展，现在必须在预防冲突框架内采取全面、全球和区域方法从根本上处理这些冲突。

这一战略必须包括注重促进民主文化、通过公平分配国家资源来减少贫困，以及迅速执行划界方案。

关于促进民主文化——在非洲，争夺政治权力是自独立以来发生的许多武装冲突的主要原因之一——促进和加强民主文化，保障人权，可帮助减少冲突风险，其方式是为每个人提供平等机会，以参与公共事务的管理。因此，设立援助力求建立民主政体或加强民主政体的国家的联合国民主基金，是在这方面取得的决定性进展。

此外，非洲同行审议机制以及《非洲民主、选举和治理宪章》——促进非洲民主的真正工具——等非洲民主和善政举措，是该领域取得的重大进展。国家各种政治行为体全面执行这些文书的规定以及提高认识，可大大促进加强非洲一般性民主原则。

如果我们不同时努力减少非洲特有的普遍贫困现象，彻底改变各国的政治治理能力，从而改变其消除政治和社会脆弱因素的能力，将无法促进持久和平。

事实上，匮乏和贫困容易滋生冲突。因此，亟须通过转变观念来重新思考非洲国家的经济治理问题，因为众所周知，非洲的经济问题更多地不在于其贫困，而在于很多财富管理不善。

此外，必须公平分享这些资源所产生的惠益，而且这不应局限于可开采的资源。应当更高效地利用土地和水源，以便为所有民众提供捕鱼、耕作、放牧和农业机会。

边界问题也是非洲一大问题。虽然各国都接受从殖民时代继承下来的边界不可侵犯的原则——非洲联盟也采纳了该原则——但划定这些边界几十年来导致非洲出现结构性冲突。因此，必须通过促进分裂社会之间的和平与和平共处、边境地区安全及其经济发展，来纠正这种情况。

在这方面，我们敦促国际社会进一步支持非洲联盟的边界方案，该方案旨在完成整个非洲的划界工作，以便减少国家间因资源问题而发生冲突的风险。

此外，我国认为必须鼓励和促进以下项目：共同管理跨界自然资源、调动边界两侧当地民众参与边界项目，以及最终是区域一体化——这将有助于降低边界紧张局势。

多哥认为，民间组织虽然不能代替国家，但在弘扬和平文化方面可以发挥关键作用。因此，应当通过采取包括参与式发展在内的、体制和政策改变顺应相关民众的强烈正当愿望的做法，努力增强民间组织的能力。

最后，我要强调，非洲必须找到地方制定的结构性方法，来处理冲突的深层次起因。事实上，我们认为，如果说提议的很多方法常常注定失败或者充其量其结果好坏参半，这是因为它们基本上是外界强加给受影响的民众、行为体或这些冲突的受害者的。安理会还必须尽可能使用冲突预防机制，特别是《宪章》第四十条和第四十一条规定的机制。使用此类机制将具有促进预警系统和加强安全理事会在预防冲突中的作用的优势，而预防冲突要比维持和平少花很多钱。

主席（以英语发言）：我现在请埃塞俄比亚代表发言，他将代表非洲联盟主席发言。

阿莱穆先生（埃塞俄比亚）（以英语发言）：主席女士，我谨代表非洲联盟主席祝贺你和贵国政府担任安全理事会4月份主席。我们感谢并赞扬你召开今天的辩论会，讨论“非洲预防冲突：消除根源”问题。

也请允许我借此机会表示，我们赞赏潘基文秘书长始终关注非洲的特殊情况并采取相应行动。我也愿感谢多哥外交部长阁下来到这里参加本次重要会议。

主席女士，你提交的出色的概念文件提出，我们应当重点讨论非洲预防冲突的结构性方面，这显然对于研究非洲冲突根源更为恰当。

关于非洲冲突根源问题，最好的出发点恐怕莫过于前任秘书长1998年向大会和安全理事会两机构提交的关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的全面报告了。该报告是一项重大贡献，正确地提到了非洲的殖民历史、第二次世界大战以后的意识形态之争、各种外部因素、内部施政问题以及特定局势所特有的其它问题，认为这些作为非洲冲突起因起到了重大影响。所以，报告称，发展“对于减少非洲发生冲突的可能性具有核心意义”。因此，报告强调，开展国际合作促进非洲发展在应对冲突挑战方面发挥至关重要的作用。报告提到了这方面的欠缺，但明确指出非洲对于维护自身和平与稳定负有首要责任。报告称，非洲今天比以往任何时候都更需要依靠自己。

这正是非洲在过去约10年来所做的事情。今天的非洲绝非上世纪80年代或90年代的非洲。很多事情发生了变化，其中包括非洲在预防和解决非洲各次区域冲突方面发挥带头作用的意愿。仅举两个例子。索马里取得的进展虽偶尔出现小挫折，但如果没有非洲部队发挥带头作用，和索马里安全部队一道遏制包括外国恐怖分子在内的恐怖分子，这种进展就是无法想象的。对苏丹与南苏丹之间的复杂状况产生影响的明智和审慎做法，也具有决定性的非洲成份。

所有这些因素并不减弱国际社会，主要是联合国在索马里和苏丹以及在非洲大陆其它地方的作用，马里最新的事态发展非常明显地揭示了这一点。然而，必须适当肯定非洲为维护国际和平与安全所做的贡献。重要的是，过去十年左右，非洲发生了很多变化。

过去十年我们在非洲看到的变化还明显表现在机构建设方面，包括在和平与安全领域。包括非洲大陆预警系统、智者小组以及非洲待命部队在内的非洲联盟和平与安全架构在和平与安全理事会的领导下，彻底改变了非洲推动该大陆和平与稳定的能力。在这方面，非洲取得了很大的进展，该进程始于1993年在开罗建立非盟预防、管理和解决冲突机制。

另一方面，仅仅9个月后在卢旺达发生的灭绝种族行为比任何事件都更好地说明那个时期非洲的脆弱不堪。当前的非洲决不会允许这一事件发生。至少它会及时发出呼声，而不是袖手旁观。

同样在这方面，《非洲联盟组织法》表明非洲取得了很大的进展，在第4条第(h)段中，成员国商定：

> “非洲联盟有权根据大会就战争罪、灭绝种族罪和危害人类罪等严重情况所做的决定对某成员国进行干预。”

同条第(j)段赋予成员国“要求非洲联盟进行干预以恢复和平与安全的权利”。要想充分领会这意味着非洲处理和平与安全挑战的决心取得了多大进步，就必须想想《非洲联盟宪章》是如何坚决反对即便只是稍微触及刚才所提到的《非洲联盟组织法》第4条所允许内容的任何举措。

毫无疑问，我提到的所有情况均表明，非洲人成功地建立了对彼此的信任，他们愿意加强团结，包括准备处理非洲的和平与安全挑战。我想提出信任的问题是因为，信任不足是不可否认的事实，这从《非洲联盟宪章》第3条第5段的“原则”标题下的内容就可看出，成员国认为有必要商定，

> “以一切形式毫无保留地谴责邻国或任何其它国家的政治暗杀和颠覆活动”。

虽然仍有大量工作要做，尽管非洲的许多良好工作仍遭到一些人的质疑，但是，我们在营造善治条件方面也取得了长足进步。例如，非洲联盟已正式表示，不准备支持不合宪法地更换政府。

所有这些都表明，非洲比过去任何时候都更准备好为该大陆的和平与稳定发挥自己的作用。它拥有成为联合国和安全理事会的良好伙伴以实现这一目标的必要手段。我们高兴地注意到，安全理事会

和非洲联盟和平与安全理事会之间的伙伴关系已经在逐步发展。没有人能否认，尽管取得了进展，但非洲仍需要包括安全理事会在内的联合国和其它伙伴的有力支持。在这方面，我们希望，联合国驻非盟办事处将发挥适当作用，以加强联合国与非洲联盟之间的合作。请允许我补充一点，非洲大陆各次区域组织也为和平与稳定发挥了重要作用。低估它们带来的附加值和它们在这方面的重要性是有害无益的。

然而，联合国和非盟之间的磋商与合作还需进一步发展。从本质上来说，其性质与内容应与非洲联盟为促进该区域和平与安全所发挥的重要作用相称。在这方面，仍有大量的改进空间。应遵守《联合国宪章》第八章所载的各项原则。在这方面，非洲不比任何方面逊色。但是，这种遵守不应被理解为不允许在利用彼此优势的基础上结成真正的伙伴关系。

最后，我愿强调很重要的一点。它涉及非洲大陆冲突的主要根源之一即缺乏机制建设、包括国家机构缺乏巩固在很大程度上被低估。有时人们似乎想当然地认为，国家越薄弱，民主可发展壮大的空间就越大，机会就越多。也许并非总是如此。无论如何，前进的方式可能是保持适当平衡。需从最近的经历包括从马里局势中吸取经验教训。在这方面，拆散那些已着手开始建设成功机构的国家对于预防冲突和为善治奠定坚实基础都是无益的。

概括地说，这就是非盟现任主席请我向安全理事会本次会议转达的信息。

昆兰先生（澳大利亚）（以英语发言）：主席女士，在我们纪念卢旺达发生的可怕的灭绝种族行为的时刻，我们特别欢迎卢旺达的这个倡议和你今天与会。卢旺达对我们所有人未能防止冲突而付出的代价有切肤之痛。

《联合国宪章》开宗明义，将本组织的宗旨界定为：欲免后世再遭战祸。预防冲突是我们成立联合国的初衷。然而，通常我们将时间花在应付那些民众已经卷入冲突的灾难中的局势上。

毫无疑问，预防胜于治疗。预防可拯救无数生命，避免难以言表的创伤与痛苦。《2011年世界发展报告》告诉我们，一场内战的成本可相当于失去30年国内生产总值的增长。没有任何一个陷于冲突中的社会实现了任何一项千年发展目标。冲突在区域蔓延是不可避免的。今天，有4200万人因为冲突、暴力和践踏人权行为而流离失所。

今天，我们将侧重于非洲冲突的根源。我将提及三个问题。

首先，我要谈谈体制建设问题。强有力和得到信任的体制与发展和预防冲突之间的关联是众所周知的，也被各方充分了解。2006年在东帝汶，在其独立之后四年，军警之间爆发了暴力，造成许多人死亡，导致大量平民流离失所。但就在发生暴力之后的两年，该国能够承受试图双重暗杀总统和总理产生的震荡，安全局势没有进一步恶化。在这两年间，东帝汶建立了强有力的体制，能够以他种办法对待暴力和化解动乱。议会、平民监督的安全服务和司法机构都发挥了作用。

其次，关于经济机会，安全和发展之间的关系至为明显。我们必须致力于创造经济机会，并拉近取得这种机会的差距，尤其是为年轻人、妇女和其他处于边缘地位的群体。

第三，关于自然资源管理，如我们所知，自然资源能成为发生冲突的原因，但也能为增长提供决定性的机会。澳大利亚正在与非洲国家分享它的经验和专门知识，通过受到监管和可持续的方式，使它们能从开采自然资源取得最大的经济效益，并将收益上缴国家。跨边界的共同开发常能非常有效。

除了消除根源问题之外，我们当然也必须致力于降低加剧冲突的各种全球挑战造成的影响。我预备谈谈两项问题。

第一，我要谈谈小武器和轻武器问题－这是在非洲的大规模杀伤性武器。两个星期前通过武器贸易条约（第67/234B号决议）是朝向控制这种武器和弹药扩散的历史性一步，但我们必须要求我们各国政府以及其他国家在我们协助下切实履行这项条约。

第二，气候变化对非洲造成了不成比例的影响，这增加了对粮食和淡水等稀缺资源的竞争。我们需要利用能够动用的所用工具，尽量降低这些威胁。这意味着必须加大我们减少灾害风险的努力、加强预警和应对能力以及加强资源管理和建立复原能力。

我必须在卢旺达发生种族灭绝事件之后19年，强调保护的责任。免遭暴行蹂躏不仅是避免发生冲突的一个理由，它本身就是预防冲突的一部分。同样，严惩最严重的罪行－包括通过国际刑事司法体制的基石如国际刑事法院等机制－至关紧要。

我现在要谈谈非洲联盟以及区域及次区域组织的作用。众所周知，这些机构在应对冲突根源方面具有独特的比较优势，起码因为这些根源时常都来自各国边界地区的缘故。

根据泰凯达•阿莱穆大使今早以非洲联盟（非盟）主席的名义所言，非盟正在建立一个和平与安全的改革架构。和平与安全理事会及和平与安全部通过策略性地运用代表和非盟特派团、任命高级别调解人和派遣实况调查团－例如，肯尼亚选前联合观察团－的办法，互相作出有效的补充。

我们赞赏非洲推动的作为公开交流有关治理信息的举措的非洲同行审议机制。

非盟的预防冲突机制正在向前推展，这需要对这项机制的发展提供支持。例如，我们喜见非洲大陆早期预警系统开始全面运作并与次区域系统和国家系统整合在一起，以及加强了它与智者小组和非洲同行审议机制的关系。

非盟和联合国合作进行预防的工作一直在加强。它的影响已显示于去年使苏丹和南苏丹避免重新爆发敌对行动所作的努力。不过，这项努力时常都是为了因应危机而采取的。通过联合工作队以及安全理事会－非洲联盟和平与安全理事会会议，在工作层面加强机构间的会议和对话，这已帮助了采取作出反应之外的行动。我们建议，在这两个机构下次举行这类会议时，审议预防冲突的问题。

最后，我们必须承认，安全理事会本身也时常为了因应危机而采取行动。我们应该加强运用预防性工具，包括前景扫描和对预警加强回应。我们欣见卢旺达打算在安理会预防和解决非洲冲突工作组集中力量处理冲突根源问题。

尽管许多根源都不属于安理会的直接管辖范围，但安理会仍需注意这些根源及其后果。显而易见，人身的痛苦、浪费的资源和失去的机会都表明这是必须做的事。

德劳伦蒂斯先生（美利坚合众国）（以英语发言）：主席女士，我要感谢你召开这次关于非洲和平与安全的会议，讨论“非洲预防冲突：消除根源”的问题。我也要以美国的名义，祝贺卢旺达担任本月份安理会主席。我还要感谢秘书长的通报以及就消除冲突根源提出的建议，以及泰凯达•阿莱穆大使以非洲联盟主席的名义所作的发言。

暴力冲突一直是非洲毁灭性的祸害，而安理会对此祸害一直给予应有的重大关注。令人欣慰的消息是：自上世纪90年代达到顶峰以来，撒哈拉以南非洲的武装冲突，在冲突数量及其强度两方面，都大幅下降。安理会和联合国系统，连同非洲联盟、次区域组织和其他合作伙伴，大力推动了这种积极趋势。令人沮丧的消息是：许多风险要素和造成冲突的推动力都依然存在。

尽管每种暴力冲突都是独一无二并有其历史成因，但有若干要素助长和加强了这种风险，包括贫穷、真正或认知上的不平等、缺乏善治和法治、邻近不稳地区以及以前冲突的重复出现等。青年、少

数群体和其他团体的权利被剥夺或不民主的领导人有意挑拨都可成为冲突的爆炸性推动力。在另一方面，有能力和合法的治理机构能创造安全、可预测性和相互信任，这能使个人和社区和平解决争端并实践政治。自由的媒体和生动活泼的民间社会也对建立公民的信心发挥关键作用，这增加了透明度，并提供了社区发声的工具，能明确表明他们的关切和利益所在。预防或化解冲突的一项关键共同要素是存在有公信力、有能力和普遍合法的管理机构，以便能够解决其公民最迫切的需要、提供经济增长和就业机会、提供基本服务和能够诉诸司法。

对美国而言，这意味着我们需要加强在若干关键领域的努力。首先，我们需要更加严肃地对待消除贫穷的问题。只有贫穷并不会造成冲突，但它与其他要素结合，能大幅增加这种风险。这就是美国推动各种工具的原因，从千年挑战公司到非洲增长机会法，并进而到政府的全面保健和粮食安全举措的原因，所有这些工具都在于设法帮助增长非洲的经济以及投资于非洲人民。所有这些双边举措均应配合多边努力，不仅解决非洲而且解决全世界的贫穷和不平等问题。

其次，我们需要加强对治理和体制挑战的关注，包括为使善治能够实施的安全环境。联合国维持和平行动如使用得当，就能促成关键的安全和政治的稳定，使国家行为体有空间建立它们自己的体制，进行和平的权力过渡，并为经济增长提供基础。这种行动也能为联合国和有意的合作伙伴在司法和安全部门改革、法治和反腐败等关键领域创造工作的空间。我们也需要探讨培养下一代领导人的创新办法。在这方面，奥巴马总统的“年轻非洲领导人”倡议力求把年轻一代置于经济和政治发展工作的中心。

第三，我们需要继续加强建设和平工作。2000年之后开始的内战有90％发生在过去30年曾经历内战的国家。我们必须做得更好。我们需要听取经历了从战争到和平过渡进程的国家的意见，正如在7国+集团内所做的那样。我们必须使国际努力以这些国家所陈述的需求为重心。联合国的各种建设和平工具也有可能提供平台，来调动国家和国际伙伴共同致力开展过渡进程的共同优先工作，我们在塞拉利昂、利比里亚、布隆迪和其他地方就看到了这样的情况。

第四，我们必须继续不断完善预测、预防和应对冲突的国家和国际架构与能力。预防暴行委员会就是一个例子，它帮助美国动员美国政府开展行动，进一步制定工具并促成体制变化，以便今后作出灵活、有效的反应。

第五，我们必须直言不讳，并且以具有可信度的行动来消除另一种根源：有些领导人意欲把本国民众推入战火中，或者发动针对本国人民的战争，以达到自身目的。

最后，我们需要在所有参与预防和应对冲突的行为方之间建立更牢固和更有活力的伙伴关系，同时以相对优势和各自独特能力为基础。联合国、非洲联盟和非洲各次区域组织以及非洲开发银行、世界银行和各主要发展伙伴，都必须继续深化合作，并加强自身能力，以消除非洲冲突的触发因素。

我们如今对冲突原因的了解比过去要透彻得多。我们所掌握的潜在工具也比以往更加广泛、多样。我们必须以重点明确、坚持不懈和注重结果的方式来运用这些工具。

罗森塔尔先生（危地马拉）（以西班牙语发言）：我们感谢卢旺达政府组织安排了这次通报会，并就这个对安全理事会来说很重要的问题编写了概念说明（S/2013/204，附件）。部长女士，我们欢迎你亲自前来主持会议。我们也感谢秘书长今天上午所作的发言。我们欢迎代表非洲联盟出席本次会议的泰凯达•阿莱穆大使。

如果抽象地谈论非洲，那么始终会有风险。非洲是一个组成元素多种多样的广袤大陆。如果从安全理事会议程的角度来看非洲大陆，非洲大陆呈现出的则是问题多多的形象。然而，如果从整个联

合国这个更广泛的角度——包括从非洲发展新伙伴关系所产生的各种举措——来看待非洲大陆，那么所看到的景象则要光明得多，阿莱穆大使就指出了这一点。非洲的确在民主治理、经济社会状况以及和平及区域间合作的巩固等各个领域取得了显著成就。

换句话说，根本原因在于，我们的议程所涉范围有限，而且所侧重的是动荡、冲突、犯罪、侵犯人权行为以及失败国家等局势，而事实上，我们面对的是一个尽管遇到重重困难和障碍，但过去10至15年里仍取得了重大进展的区域。也就是说，即便我们议程所列最令人担忧的局势也并非注定会陷入混乱和绝望。

现已取得进展的索马里局势就是这方面的一个具体例子，但整个非洲大陆的情况对于那些落在后面的国家而言，有着启发作用，使它们明白，它们有其他更好的路子。

这是一个涉及面很广的问题，可以从许多不同的角度、根据不同国家的情况来进行探讨。

首先，我想谈谈已被极度滥用的一个短语——冲突的根源。很显然，如果不解决冲突的根源，仅仅派出维和部队前去处理冲突局势，去恢复稳定与和平，是不够的。情况当然的确如此，但是，冲突的根源依具体情况的不同而各有差异。其中有些根源——例如在部落冲突、族群间冲突、族裔冲突或宗教纷争引发的冲突中——与难以在短期内改变的根深蒂固文化特性相关联。社会科学远未找到办法来说服那些长期处于分裂状态的人口群体去寻找和解之路。但是，从非洲冲突局势以及巴尔干和中东冲突局势中，我们注意到的一个方面是，那些冲突往往在两种具体情况中会出现加剧。

第一种情况涉及自然资源特别是水、土地和牧场使用方面的争夺。第二种情况涉及无视某些族群和部落地理分布的政治边界划分。这也许并不是什么特别独到的看法，但确实给了我们一些启示，使我们明白我们可如何通过把为跨界移徙尤其是暂时性移徙提供便利等问题纳入维和手段之中，以及更加注重解决土地保有权问题，来缓解这些根源。

接着我要谈第二点，那就是：冲突的其他根源——包括处于社会边缘和遭受社会排斥，极端贫困以及一个人口群体易遭有计划侵犯人权行为侵害——能够通过专门制订的政策来缓解或消除。因此，我们支持过去二十年来发展形成的旨在处理多方面复杂冲突的广泛维和概念。这个概念确认，在解决冲突时固然需要派驻军队以恢复稳定，但同样也有必要在多方面开展协同努力以实现持久和平。在这些领域中，我们谨强调需要建立被民众视为是具有代表性的治理体系，以及过渡司法体系，建立一个以法治为基础的体系，促进安全部门的改革和加强国家机构，以便它们能够有效、高效地发挥其作用。与其它维持和平活动一道开展建设和平活动也很有道理。除许多其它方面外，它要求更加密切安全理事会、经济及社会理事会、建设和平委员会和多边金融机构之间的伙伴关系。

第三，在这方面，我们谨强调司法在实现非洲和平与安全方面的作用的重要性，尤其是作为安理会有责任采取的预防行动的组成部分。我国代表团在去年10月担任安理会主席期间就该问题组织召开了一次公开辩论会（见S/PV.6849），我不想重复我们当时编写的概念说明（S/2012/731,附件）的内容。但是我们的确坚信，威胁和平的行动，包括煽动暴力，是会在国际法律制度框架内产生后果的，这一简单事实证明了在打击有罪不罚现象方面取得的进展。我们认为，国际刑事法院是这方面的足够机制。具体就这一点来说，我们感到遗憾的是，安理会面前的主席声明草案未能提及国际刑事法院是预防冲突的要素之一，而我们和其他代表团本希望能够作此提及。更为重要的是，加强各国境内普遍获得司法的途径，以此作为一般做法，特别是使遭受各种侮辱的冲突受害者尤其是最为弱势的群体的成员如妇女和儿童获得此途径。伸张正义须制裁犯罪人和对受害者进行赔偿。

第四，或许与任何其它大陆相比，非洲大陆有着更多的自身做主的多边区域和次区域机构，首先当然是非洲联盟。安理会与这些机构在第八章框架内互动的方式可为另一场辩论会提供足够的素材。但应当指出，在安理会面前的所有议程项目上，不仅是非洲联盟，还有其它次区域行为体均显然主动参加。安理会与一个或更多区域机构的伙伴关系不尽相同，从基本上是非洲联盟行动的非洲联盟驻索马里特派团到非洲联盟－联合国达尔富尔混合行动，再到与各次区域伙伴的各种中间解决方案。要说明的问题是，诸多形式的伙伴关系是复杂的，有时构成管辖权和行动方面的困难，这就要求各方之间加强协调，并且在职责分工上有更为明确的概念。然而，总体而言，补充安全理事会的非洲机构的有力存在对于在非洲的维持和平和建设和平工作是极具积极意义的。

下面我要谈第五点，也是最后一点，目前来谈这一点十分适时。我是指我们最近举行的关于扩展我们的维持和平活动以包括执行和平内容的辩论会（见S/PV.6928）。在联合国组织刚果民主共和国稳定特派团框架内建立一个干预旅以支助该特派团保护该国平民的核心任务，以及秘书长目前关于在马里建立一支部队的提议，这支部队“将遵循强力接战规则...规定使用一切必要方式解除对其执行任务的威胁”（S/2013/189,第75段）。它们本身可能是合理的，但是，正如我们过去曾指出的那样，我们感到关切的是，我们看到维持和平行动中的公正及不使用武力的基本原则受到不断侵蚀。虽然这一关切不是专门针对非洲，因为这是我们可以称之为维和理论的组成部分，但是，浮到面上来的具体案例均发生在该区域。

最后，正是在非洲我们汲取了多数维持和平和建设和平方面的经验教训，也正是在那里取得了最重要的进展，同时没有忘记，取得这些成绩的同时也带来仍待应对的重大挑战。

佩瑟瓦尔夫人（阿根廷）（以西班牙语发言）：主席女士，我注意到你今天与会，并热烈欢迎你来到我们中间。我还要欢迎多哥外交与合作国务部长埃利奥特•奥欣先生出席会议。我还要感谢秘书长和泰凯达•阿莱穆大使所作的通报。

主席女士，我还要借此机会就贵国代表团担任4月份安理会主席所开展的工作，特别是就我们所爱戴和尊敬的朋友欧仁－理查德•加萨纳先生所开展的工作向你表示祝贺。我们还要表示，我们十分赞赏卢旺达代表团作为安全理事会非常任理事国每天所做的一切。

作为引言，我要强调三点。

第一，我们高兴地看到即将通过主席声明草稿，坚信这是安理会工作的重要结果。

第二，我们要指出，众所周知，非洲冲突和问题占去安理会大部分开会时间。我还要指出，多数非洲国家、非洲联盟和其它次区域组织在预防冲突、维持和平与建设和平，在发展问题以及在促进和保护人权、民主、法治和宪政秩序等方面取得了很多进展，这也是事实。

我要指出的第三点是，鉴于主权这一根本性原则，维持非洲的和平与安全的首要责任是非洲国家自己的责任。必须由非洲各国人民和政府来和平解决冲突和处理这些冲突根深蒂固的起因。

与此同时，阿根廷坚信，重要的是非洲国家应当得到国际社会和联合国的支持。这种支持应当基于多边主义而非干预的政策，并且应当带来合作和互补，而非新形式的殖民主义。

由于要求我们侧重于讨论预防冲突的结构性问题，我们认为，有5个方面是处理冲突可能成因的关键所在。第一是伸张正义和打击有罪不罚现象，它们是预防冲突的要素。我们知道，没有正义，就不会有持久和平。根据我们的自身经验，阿根廷坚信，打击有罪不罚现象有助于预防冲突、团结社会和加强民主，因为这种正义发出一个明确的信息，即严重犯罪将不会被容忍。在这种背景下，安理会设立的国际特别法庭发挥作用，为一个新的阶段，

也就是问责制时代铺平了道路，这是走向普遍打击有罪不罚现象道路上的另一步。在这方面，国际刑事法院无疑是多边外交取得的最重要成就之一。国际刑院自10年多前设立以来，已成为国际社会刑事司法制度的中心。我们觉得，新兴的国际刑事司法制度是现在和未来通往使灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪“永不再现”的真正法律道路。今天的主席声明草案提及的国际刑事司法制度就是国际刑事法院，因此阿根廷感到遗憾的是，在这项声明中未能真正提到国际刑院的名字。

第二个方面是管制武器贸易。目前，联合国维持和平行动每年耗资70亿美元，而世界各地的武装冲突每年造成的损失约为4000亿美元。就非洲的情况而言，估计武装冲突每年造成的损失为180亿美元。正如秘书长指出的那样，60年的联合国维和行动消耗国际社会的费用还不到目前六周的军费支出。这表明，如果不对常规武器的国际转让进行适当管制，造成的人力和物力代价仍是巨大的。正因为这个原因，大会于4月2日通过了《武器贸易条约》（第67/234B号决议），这是历史性的一步。

第三是经济、社会和环境方面。我们需要采取全面办法来有效预防冲突。其中一个方面是气候和安全的相关问题。多年的不可持续生产和消费模式严重破坏了我们气候系统的自然平衡。尽管有实质性地应对气候变化问题确实属于本组织其它方面的权限，但我也要在这里回顾“共同但有区别的责任”原则。工业化国家对避免气候变化对我们各国产生最悲观的预期影响负有最主要责任。国际社会应当继续努力推动非洲各国的发展，使这个将受到气候变化严重影响的地区掌握减轻影响和适应的必要手段。

关于粮食安全问题，现在全世界约有10亿人处于饥饿之中。过去4年中，非洲是唯一一个饥饿人口增加的地区：饥饿人口从1.75亿增加到了2.39亿人，增加了2000多万人，相当于近四分之一的非洲人口。这是非洲的过错吗？阿根廷认为，世界上的饥饿并不是各国人民的过错。饥饿不是粮食价格波动造成的，尽管有些人希望我们相信事实如此；它是由于贫穷和财富的不公平分配造成的。采用保护主义的国际农业贸易和发达国家的补贴人为压低了价格，这是主要原因之一，影响世界上的广大地区。因此，我们认为，解决办法应当以增加粮食生产使更多人能够获得粮食为核心。

阿根廷认为应当解决的另一个根本问题是通过运用充分、平衡的管制和工具来解决金融投机问题，非洲国家以及拉丁美洲和加勒比国家十分需要此类管制和工具。简而言之，关于目前的全球经济和金融危机，我还要指出，非洲、拉丁美洲和加勒比国家现在团结一致要求改变国际货币和金融体系。只有从实质上改变国际货币基金组织以及其他机构的规则、结构和运作，才能确保货币体系符合可持续经济的目标。金融体系不能再好像什么事情都没有发生一样地运作。给我们的解决办法与过去在贫穷发展中国家造成灾难的解决办法无异，今天，这些解决办法正在威胁发达国家的社会凝聚力和民主的质量。

关于人权问题，我要简要强调，在预防侵害妇女和儿童的暴力以及让妇女儿童充分参与有关预防和解决冲突的决策领域，安理会必须把两性平等观点和妇女的平等纳入维持和平行动之中。我们还感到，至关重要的是应维持和加强发展援助及民主国家的能力。在这方面，我们认为，保护儿童的权利和为青年提供平等机会和条件至关重要。

第五，关于和平解决争端问题，阿根廷坚信，任何和平解决争端的办法也值得用于解决冲突，在这方面，我们强调，《联合国宪章》赋予秘书长在斡旋和调解方面的特殊作用，而且，正如《宪章》所要求的那样，所有会员国也负有同意和平解决争端的义务。

在我国认为影响我们非洲兄弟国家的问题上，在非洲的和平受到持续威胁的情况中，我们非常尊重这些兄弟国家。我们要强调，非洲联盟通过各种机制，越来越多地参与帮助解决影响非洲的冲突是

重要的。联合国不应该把号称是一成不变的路线图强加给我们各国人民，同时却仅仅代表少数人的利益。

鉴于安全理事会审议的多数局势是在非洲，阿根廷认为，在安全理事会的任何改革中，非洲大陆在本机构的代表性问题特别重要。

我们也必须严格执行武器禁运，并要求各国努力确保其公民或公司避免违反这些制裁。同样，必须根据在非洲汲取的经验，就维和行动的范围、授权和性质，进行根本性的辩论。存在着许多挑战，但毫无疑问，我们正为一个更加公平、平等和平衡的世界，找到并制定游戏规则。

丘尔金先生（俄罗斯联邦）（*以英语发言*）：部长女士，我们很高兴欢迎你担任安全理事会主席。我们感谢卢旺达代表团召开有关“非洲预防冲突：消除根源”这一非常重要的议题的会议。毫无疑问，这个问题对于维护国际和平与安全是至关重要的。

近年来，整个联合国、安全理事会、秘书处领导人和许多区域及次区域组织做了大量工作，以找到冲突根源和预防冲突，包括非洲大陆的冲突。在这方面，主要重点显然是全面克服许多政治、社会、经济和人道主义问题，这些问题由于一系列新的跨国挑战和威胁而变得更加复杂。其中包括国际恐怖主义、宗教极端主义、有组织犯罪、毒品贩运、非法武器贸易，以及非法开采自然资源。当然，这一清单远非是全面的。预防冲突领域中的许多挑战，没有迅速和简单的解决办法。必须制定一个平衡的战略，兼顾安全、社会和经济发展以及人权之间的关系。与此同时，我们认为，预防非洲冲突的首要责任，在于该大陆居民本身。国际伙伴在该领域中的任何援助不应该强加的。也不应当重复努力，尤其是适得其反的非区域性势力的竞争。

成功地预防冲突，特别是在非洲，有赖于巧妙地利用一些特定工具，包括预警和应对、预防性外交、调解、斡旋、和解及建立信任措施。通过对预防冲突进行投资，并在后勤和知识两方面加强联合国的能力，产生了重大收获。

俄罗斯认为，继续利用《联合国宪章》第八章的条款，鼓励区域和次区域组织在预防性外交及和平解决争端等领域中采取主动行动，是非常重要的。这一章鼓励会员国把预防冲突的措施作为优先事项，从利用本地工具到动用安全理事会。

人们促请联合国和区域组织利用各自客观相对优势，相互补充。对于联合国，其优势首先是其工作和成员的普遍性，以及它获得普遍承认的合法性。而区域和次区域组织往往对它们负责地区的局势最为了解，在许多情况下，拥有考虑到当地特点的更适合的预防性外交机制。《联合国宪章》当然也没有改变，它赋予安全理事会维护国际和平与安全的主要职责。

为了防止非洲冲突，该大陆居民本身需要发挥关键作用。必须采取全面和一致的措施，防止非法武装团伙的扩展，并加强友好睦邻关系，扩大旨在确保边界安全的合作，防止冲突、武器或雇佣军的跨界扩散，确保建立有效的国家政府，同贫困和大规模失业、特别是青年失业作斗争，以及打击腐败。这个清单可以更长。

我们欢迎非洲联盟和非洲次区域组织为预防该大陆的冲突而增加活动。非洲联盟和平与安全理事会、大陆预警系统和智者小组，在这些努力中发挥核心作用。我们非常重视非洲待命部队。非洲同行审查机制和《非洲民主、选举和治理宪章》，应当成为消除冲突根源的有效工具。

包括大湖区国际会议、西非国家经济共同体、政府间发展局、南部非洲发展共同体以及中非国家经济共同体在内的次区域组织，也对预防和解决冲突作出重大贡献。我们支持安全理事会同非洲联盟和平与安全理事会之间为解决危机而加强伙伴关系。我们进一步支持继续发展联合国与非洲联盟之间其他形式的合作。另一个重要因素是本组织同非洲次区域组织之间的合作。

作为安全理事会的常任理事国，俄罗斯正为制定国际社会的战略和加强非洲和平与安全、包括预防冲突的切实措施作出重大贡献。我们在为非洲社区相关部队提供一贯的政治支持。我们准备继续帮助加强非洲大陆应对危机的能力，包括在俄罗斯机构中培训非洲维和人员和执法官员。

我们坚信，可以通过伙伴关系，克服预防冲突方面的任何障碍。不应从外部强加说教或意识形态成见。

李保东先生（中国）：主席女士，中国代表团感谢卢旺达倡议举行安理会“预防非洲冲突，应对冲突根源问题”公开会。我欢迎穆希基瓦博外长阁下主持今天的会议。我也感谢潘基文秘书长通报和埃塞俄比亚常驻代表泰凯达阁下代表非盟主席国所作的发言。

近年来，非洲和平安全形势总体保持稳定。非洲人民谋求和平、求稳定的愿望持续上升。非洲国家和地区组织应对自身和平安全问题的能力进一步增强。但另一方面，非洲仍是当前冲突最为集中，安全形势最为脆弱的大陆。采取有效措施，预防非洲冲突，特别是解决非洲冲突的根源性问题，对于维护世界和平与安全具有十分重要的意义。

非洲冲突的根源和成因十分复杂，既有历史遗留的领土、宗教和民族矛盾，也有非洲国家面临的贫困、欠发展、能力薄弱等现实问题。解决非洲冲突的根源，必须采取综合措施，标本兼治。

我重点谈以下几点看法。首先，要切实帮助非洲实现经济增长和社会进步，这是解决非洲冲突根源的根本途径。我们呼吁国际社会根据非洲国家自主确定的优先领域，进一步加大对非洲的投入，全面履行对非援助和减债的承诺，说到的一定要做到。

非洲不是任何国家的“自留地”，发达国家应以积极、开放的心态看待新兴国家同非洲的互利合作，同它们一起为非洲的复兴和发展多做实事。

第二，要充分尊重非洲国家的意愿。非洲国家探索符合本国国情的发展道路，有助于消除冲突根源。实现长期稳定，国际社会应充分尊重非洲的自主选择，避免横加干涉，甚至强加于人。

全非洲是一个命运与共的大家庭。非洲国家和地区组织对本地区问题的了解最为深刻。今年是非洲统一组织成立50周年，对追求联合自强的非洲各国人民具有里程碑意义。国际社会应坚持客观、公正的原则，全面、积极地支持“非洲人以非洲方式解决非洲问题”，支持非盟等区域和次区域组织继续在解决非洲冲突方面发挥积极和建设性的作用。

国际法治体系应为非洲实现和平与安全发挥建设性的作用。国际刑事法院应坚持《联合国宪章》的宗旨和原则，尊重非洲国家的司法传统和现实需要，避免“双重标准”。

第三，要切实帮助非洲筹集所需资源，并加强能力建设。资源和能力制约，是非洲国家和地区组织在应对冲突根源问题上面临的最大瓶颈。我们呼吁国际社会根据非洲需要，积极提供政治、资金、技术和能力建设等方面的协助。我们希望联合国与非洲方面加强协调与合作，积极回应非方关于部署联合国维和行动、提供资金和技术支持等要求。

第四，要加强国际协调与配合。联合国各机构、有关维和及政治特派团、有关国家和地区组织应加强沟通交流，统筹各种资源，形成有效合力，积极帮助非洲消除冲突根源。要注意发挥联合国建设和平委员会的作用，帮助冲突后国家巩固和平局面。

中方高度重视预防非洲冲突、应对冲突根源问题。长期以来，我们通过包括中非合作论坛在内的多种渠道和平台，向非洲提供了大量援助。前不久，中国国家主席习近平访问非洲期间，重申了中方将坚定不移地同非洲国家加强团结互助、在力所能及范围内继续增加对非洲援助的庄严立场。中方始终建设性地参与非洲和平安全事务。支持非洲国家和非盟等地区组织维护国家主权、自主解决本

大陆问题的努力。在去年中非合作论坛第五届部长级会议上，中方提出了“中非和平安全合作伙伴倡议”，将继续为非洲维护和平与安全提供资金和技术支持。中方将继续同国际社会一道，为非洲实现持久和平作出应有的贡献。

梅赫迪耶夫先生（阿塞拜疆）（*以英语发言*）：我首先要表示，我们感谢安全理事会主席国卢旺达组织召开本次重要会议，讨论处理非洲冲突根源的方法。我还要感谢潘基文秘书长和泰凯达•阿莱穆大使的发言。

1998年，秘书长提交了第一份关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的全面报告（S/1998/318）。该份详细报告对非洲境内冲突根源作了明确而坦率的分析，并提出了重要建议，以减少冲突和建设强有力的持久和平。该报告的核心是呼吁非洲各国和国际社会显示政治意愿，以便将言论转化为现实，并在若干方面采取具体行动。15年后，这一呼吁仍然具有相关性。

过去十年里，整个非洲取得了重大进展。许多非洲国家采取了认真步骤，以实现政治稳定、民主化以及可持续经济和社会发展。然而，尽管作出了所有这些努力并取得了所有这些成就，但非洲大陆实现和平与繁荣的目标尚未实现。旧冲突持续不断，新冲突不断出现，不稳定以及政治、安全、经济和人道主义挑战一直没有停止。

尽管非洲各国在许多方面存在多样性，并且其外部和国内政治愿望、其经济发展动态及其社会组织不同，但冲突的根源从整体上说是类似的，而且是相互联系的。这些根源也是复杂和多方面的。对非洲大陆的所有冲突，不可能确定单一根源或制定普遍适用的解决办法。国际、区域和国家行为体采取全面、综合和根本的对策并一贯介入在这方面至关重要。

作为一个其大片领土被占领、其数十万公民被迫流离失所的国家，阿塞拜疆完全理解影响着存在未决冲突的国家——包括非洲各国——的威胁和挑战。我们坚信，一切旨在预防和解决非洲和世界其他地方冲突的努力，都必须基于尊重各国主权、领土完整、统一和政治独立等原则。

必须采取进一步果断且有针对性的措施，以杜绝令国际社会关切的最严重罪行不受惩罚的现象。特别是，杜绝有罪不罚现象不仅对于起诉战争罪、危害人类罪、灭绝种族罪、族裔清洗罪或其他严重违反国际人道主义法的行为责任人并将他们绳之以法，而且对于确保可持续和平、真相与和解，都是重要的。在任何情况下，安全理事会和区域安排考虑采取的预防和解决冲突举措，都必须确保和平与正义一道有效起作用。

非洲自然资源的非法开采和贸易仍然是有利于冲突发生和复发的因素之一。有必要通过使用限制冲突资源贸易的一系列手段来处理这一问题。应当加强国际援助，以确保旨在全面处理非法开采自然资源行为所产生负面影响的国家和区域举措卓有成效。

近年来，作为主要区域行为体的非洲联盟以及非洲各次区域组织作出了令人瞩目的努力，以集体促进非洲大陆的和平、安全与稳定。我们还看到，在发展联合国与非洲联盟之间战略伙伴关系方面取得了重大进展。

同时，应当强调，确保非洲和平与安全的责任，包括处理冲突根源的责任，首先在于非洲各国，而包括联合国在内的国际社会则应支持和补充相关的国家和区域进程。

加强与非洲联盟及其成员国的合作是阿塞拜疆外交政策的优先目标之一。我们完全支持以下做法，即非洲预防冲突和巩固和平的国际努力应当根据非洲国家的优先事项及各非洲组织的相关能力，着眼于这些国家的可持续发展以及人力和机构能力建设。

我国为减轻一些非洲国家的人道主义挑战执行了各种援助方案，并提供了财政援助。我们决心继

续与非洲联盟及其成员对话，共同探索更多机会，以深化我们在对于建立非洲和平与繁荣至关重要的很多领域的接触。

卢卡斯女士（卢森堡）（以法语发言）：卢森堡愿感谢卢旺达在担任安全理事会主席期间举行本次通报会，讨论一个非常重要的议题，即“非洲预防冲突：消除根源”。部长女士，我们对你亲自主持本次会议感到荣幸。

对非洲某些地区的稳定造成不幸破坏的冲突导致了破坏性暴力，致使人权包括妇女和儿童的人权遭到系统性侵犯，引发大规模性暴力和大规模境内流离失所，造成人道主义危机加剧以及基础设施被毁。这些冲突导致社会经济发展和除贫努力惨遭停顿。暴力冲突是实现千年发展目标的主要障碍之一，这是事实。这使得数以百万计的人无法过上有尊严的生活。

有鉴于此，负有维护国际和平与安全首要责任的安全理事会和整个联合国系统应当与非洲联盟以及区域组织和非洲国家协调一致加强努力，通过解决冲突根源预防非洲冲突，从而促进确保可持续发展。

就我们而言，我们愿强调总的来说构成冲突触发和驱动因素的某些根源。我们愿强调应对措施的一些内容，然后再谈谈两个具体局势，即萨赫勒地区和大湖区局势。

预防冲突的主要责任在于各国。因此，我们认为必须再度关注包括经济治理在内的治理模式问题，关注民主道路以及加强拥有合法性和能力、能改善所有公民安全和社会经济福祉的国家机构问题。

当然不存在单一治理模式，但要在非洲预防冲突、促进和平以及为可持续发展奠定基础，就必须实施包容性政治和经济治理，以便公平地重新分配财富，保障所有公民都能获得更好社会保障，优先重视创造体面的就业机会，特别是为青年创造就业机会。在某些情况下，非法开采自然资源以及没有设定土地权现象成为冲突诱因。我们认为应当特别重视透明管理自然资源和这些资源给国家预算带来的收入问题。

卢森堡在建设和平委员会中的工作经验加强了我们的信念，即这种整体做法——将可持续社会经济发展、建设和平和安全以及促进人权和法治联系起来——对于防止重陷冲突和暴力是不可缺少的。在这方面，本着国家自主权精神开展安全和国防部门改革，具有特别重要的意义。建设和平和建设国家旨在重续社会契约，建立国家与公民之间的信任，以期为公正、繁荣及和平社会奠定基础。

消除最严重罪行不受惩罚的现象，是预防冲突的一项重要内容。不伸张正义，就不可能有持久和平。伸张正义和寻求和平并非相互排斥，而是相辅相成的。国家刑事司法系统——它们也是转型正义链中的关键一环——是遏制有罪不罚现象的第一道防线。对此形成补充的是，国际刑事法院在制止最严重罪行——灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪，今后还有侵略罪——方面发挥至关重要的作用。国际刑院的存在本身所具有的震慑作用使预防冲突工作得到加强。因此，我们感到遗憾的是，未能在我们将在本次会议上通过的主席声明中明确提及国际刑事法院。

自2005年世界首脑会议以来，卢森堡就一直支持拟定和执行保护原则，以避免危害人类罪特别是象上世纪在欧洲以及在卢旺达发生的灭绝种族罪的再度发生。为了纪念过去罪行的数百万受害者，我们作为联合国应当一起重新定义该原则。我们对主席声明草稿明确体现该原则表示欢迎。

我们愿强调，安全理事会、非洲联盟和次区域组织必须在预防冲突方面开展伙伴合作。卢森堡支持开展努力，进一步发展欧洲联盟与非洲在这方面的伙伴关系。因此，欧洲联盟提供了5000多万欧元，用于支持非洲和平与安全架构的运作。这些资源使我们得以加强非洲联盟委员会和次区域组织，

特别是大陆预警系统机制、智者小组和非洲待命部队的能力。

预防冲突所涉及的区域层面问题近年来获得了更多关注。关于萨赫勒地区，导致马里今年年初处于绝境边缘的多层面危机应当是一个教训。现在比以往任何时候都更迫切需要为萨赫勒地区制定一项综合战略，以便使该地区各国都能够持续预防冲突。最终，这也可以有益于联合国制定非洲之角综合战略。

关于大湖区，我们欢迎2月24日签署《刚果民主共和国及地区和平、安全和合作框架》。该框架协议的签署为通过强调区域合作包括贸易条件来打破暴力循环和解决冲突根源提供了独特机会。

要想使框架协议的结局不同于仍是一纸空文的2004年和2006年区域协议，所有签字国就必须履行自己所作的承诺，国际社会则必须在这方面给予它们全力支持。

最后，我要强调，卢森堡对于非洲的承诺证明了我们的信念，即我们需要采取涵盖预防冲突、建设和平以及维护国际和平与安全问题的整体和全方位做法。此类做法承认了安全与发展的内在联系，而只有通过尊重和保护人权以及法治才能实现这两个目标。

马苏德汗先生（巴基斯坦）（以英语发言）：我们欢迎卢旺达外长路易丝•穆希基瓦博女士来到安全理事会。我们赞扬你主持今天的辩论会。我们感谢多哥外长埃利奥特•奥欣先生和埃塞俄比亚的泰凯达•阿莱穆大使所作的发言。我们还感谢秘书长的通报，并支持他为预防和解决非洲冲突所采取的各种努力与举措。

请允许我从积极的方面开始谈起。今天，有四件事使非洲与众不同，那就是令人印象深刻的经济转好、非洲日益加强对自身命运的主导、非洲联盟和非洲各次区域组织表现出有效领导力以及索马里、塞拉利昂、利比里亚以及科特迪瓦在解决和管理冲突方面取得的成功。我们还欢迎最近签署刚果民主共和国和该区域的《和平、安全与合作框架》。

尽管有好消息传来，但事实上，安理会议程上约62%的项目都是非洲问题。一些问题经年累月、旷日持久，其它问题则不断复发。还有其它问题则表明，如此来之不易的和平与稳定却脆弱不堪。

是什么因素推动了非洲的冲突？在避免把问题简单化的同时，我们可以说，这些冲突被认为是人为划定边界、开发非洲自然资源、贫困、族裔及部落分歧、小武器非法贩运以及现在极端主义和恐怖主义抬头等问题留下的余孽，具有国家、跨国以及全球性层面。但是，非洲已决定迎头痛击这些挑战，并决心一定要成功。非洲正在稳步向前迈进。对非洲来说，这是关系到存在的问题，而不仅仅是历史问题。

巴基斯坦长期以来持续致力于非洲的稳定与进步。我们是非洲反对殖民统治、行使其自决权斗争中的坚定伙伴。过去53年来，巴基斯坦维和人员为非洲的维持和平、促成和平以及建设和平发挥了重要作用。在其它伙伴的帮助下，我们还努力防止非洲若干冲突后局势重新陷入冲突。迄今为止，我们有超过132位勇敢的维和人员献出自己的生命，其中有119人是在非洲牺牲的。迄今，我们已在世界各地派遣了超过14万名联合国维和人员。今天，有8221名巴基斯坦籍维和人员部署在6个维和特派团中，其中有8075人部署在非洲。

我们认为，更多依赖《联合国宪章》第六章中规定的各种预防性外交工具和第八章规定的协调工具将有助于预防冲突，并阻止其复发。

可通过加强安全、发展和人权之间的关系在非洲实现结构性预防，而不必走更艰险的建国之路。国家将靠其本国人民而不是由安全理事会或是非洲联盟来建设，后者可合法地帮助他们预防冲突的发生。

综合维和特派团确保在维和特派团离开后处理冲突根源的工作仍继续进行。这些特派团协助安全部门改革、解除武装、复员和重返社会、法治、执法和监测人权以及民族和解。我们赞扬联合国各区域办事处发挥作用，提供服务以防止冲突，并通过斡旋、调解、对话、选举支助以及协助安全部门改革和复员方案来帮助冲突后国家。同样，建设和平委员会的作用对于预防爆发新冲突也至关重要。

非洲的经济发展是消除冲突根源的最佳办法。过去几年来，非洲实现了强劲的经济增长，改进了社会发展指标。今年，非洲的国内生产总值预计将增长6%，非洲大陆有望到2030年成为中等收入地区。从2005年起，外国直接投资的流入增加了50%，有关非洲投资的会议频繁出现。对优化人口增长、城市化、技术以及善治的重视正在重新定义非洲格局。

这并不意味着应停止援助的流入。恰恰相反，许多国家特别是撒哈拉以南非洲国家的经济和社会各部门都需要大量援助。

非洲利用了根据第六章提供的一系列广泛工具，以防止争端和冲突。非洲各国通过区域和次区域组织建立起坚实的和平与安全架构，其中包括固有的预防冲突和调解机制。诸如和平与安全理事会和智者小组等机构都使该架构更加牢固。

非洲联盟几乎为非洲大陆的所有冲突提供了战略协调、领导以及实地的管理。通过密切的伙伴关系，它为联合国特别是安全理事会及建设和平委员会的工作带来了附加值。

近来，在马里、中非共和国、刚果民主共和国、苏丹以及南苏丹爆发了新的冲突。现在，我们看到恐怖主义、毒品与武器贩运以及海盗活动有所抬头。由于有组织犯罪的增加，整个萨赫勒区域的稳定面临被破坏的威胁。马里的冲突与恐怖主义和有组织犯罪有关。

必须为联合国萨赫勒区域综合战略提供必要的财政资源，使其发挥作用。联合国应继续提供支助，以便根据非洲联盟十年能力建设方案框架，提高非洲联盟预防冲突的能力。在马里部署的由非洲人主导的国际支助团凸显了非洲处理其各种冲突的决心。但是，该特派团却受到资源短缺的阻碍。

现在，请允许我谈谈秘书长认为是冲突潜在来源的两个紧迫问题，即青年教育与就业和冲突及自然资源。

非洲10亿人中约有60%的人在25岁以下。如果运用不当，这种青年人口的集中有可能造成严重的后果。因此，重要的是要在青年发展问题上采取全面和综合做法。

非洲大陆拥有丰富的自然资源，但是却很贫穷。对自然资源的争夺、没有土地权和土地保有权以及外国人大规模获取土地用于产业化农业或伐木不断助长和再次引发冲突。安全理事会和有关国家应做出更大努力，查明在有关国家内外从非法开发非洲自然资源中渔利的人并把他们绳之以法。应为非洲国家提供援助，以开发其资源，并从交易中得到公平的份额。

最后，我们愿强调，预防冲突发挥了作用，当各相关机构和行为体之间存在协同增效作用时，这种作用则最为有力。因此，联合国和国际社会必须更多地投入于预防冲突的机制。在预防冲突上投入比花费资源处理冲突的后果要好得多。巴基斯坦愿意加入这一努力。

马克·莱尔·格兰特爵士（联合王国）（以英语发言）：主席女士，我感谢你今天上午召开本次重要会议。我要借此机会，祝贺卢旺达担任本月安全理事会主席。我也感谢秘书长所作的通报以及阿莱穆大使代表非洲联盟主席所作的发言。

非洲的冲突继续给这个大陆造成毁灭性影响。无辜者丧失生命。各国人民面临性暴力、使用儿童兵和大规模流离失所等残酷后果。冲突还阻碍非洲

实现它的巨大潜力。非洲拥有丰富的自然资源、全世界增长最快的一些经济体以及非洲联盟这个日益强大和影响力日增的区域组织。然而，只有消除冲突的根源，非洲才能确保可持续发展，并且实现该潜力。

众所周知，在卢旺达种族灭绝惨剧中有80万人不幸丧生。这一大规模暴行威胁到了卢旺达及其人民的存亡。国际社会羞愧地承认，我们本应做得更多。我们说，这种情况将永不再现。所有成员国在2005年的世界首脑会议上，核准把保护责任理论作为履行这一承诺的手段。“保护责任”是主权国家政府对它们的人民负有的最重要责任，但是，国际社会也有责任支持和协助各国履行这一责任。

今天，我们回顾总结我们在处理非洲冲突方面的表现。我们应当承认，我们做得不好。仅过去几个月中，马里、中非共和国和刚果民主共和国东部就出现了危机，或者危机恶化。我们必须从我们的失败中汲取经验教训。我们必须更好地识别警告迹象，并且采取相应行动。我们必须在正确的时间使用正确的工具。

联合王国认为，与在其它地方一样，具有代表性、合法和有包容性的政治制度、对人权和法治坚定不移的尊重以及社会和经济发展是有助于预防非洲冲突的最重要因素。刚果民主共和国东部的危机提醒我们，如果不存在这些因素，就非常难以打破周而复始的冲突。建立有效的国家机构是从上游预防的关键组成部分。我们必须通过“参与脆弱国家新政”等机制，帮助各国政府建设能力。所有会员国都应当早日在这些脆弱国家投入资源。联合国在文职能力方面开展的工作以及非洲各国共享专业人才和经验的努力也是重要的。

联合王国特别欢迎的是，8国集团外长上周承诺将采取措施来应对和遏制性暴力，因为性暴力往往伴随冲突产生，并且助长冲突。我们将在今年6月担任安理会主席期间跟进这项倡议。

在危机刚刚萌生之时，我们必须尽早发现危机。这意味着，正如秘书长告诉我们的那样，改善我们的预警制度至关重要。联合国西非办事处和联合国中部非洲区域办事处目前已开始发挥作用，但是这还不够。我们希望，最近设立的联合国危机行动中心也将有所作为，但同样，只有对预警采取行动，它才能起到作用。联合国正在逐步改善调解和预防性外交，但仍有更多工作要做。有太多安理会成员逃避它们在预防冲突方面的责任。

如果爆发冲突，我们就必须追究责任人的责任，并且表明，我们将不会容忍有罪不罚现象。国际刑事法院以及其它区域法庭是制止有罪不罚现象的关键所在。我们必须促进过渡司法，使国家能够摆脱暴力冲突，并且从中恢复。

预防冲突和消除冲突的根源问题是一个长期和复杂的进程。如果要成功帮助非洲各国作出这一努力，我们就必须齐心协力，一道支持当地进程，并且建设当地能力。正如其他发言者所说的那样，这意味着我们应当支持非洲联盟和平与安全理事会开展其预防冲突工作，同时尊重安全理事会维护国际和平与安全的普遍责任。我们必须促进预防性外交，并且把联合国在冲突后作出应对的文化转变为在冲突前进行预防。我们必须坚持不懈地从什么行之有效和什么行不通中汲取经验教训。我们必须履行我们“永不再现”的承诺。

卢利什基先生（摩洛哥）（*以法语发言*）：主席女士，你亲自参加今天讨论非洲预防冲突问题的辩论会表明，贵国卢旺达高度重视我们这个大陆的安全、稳定与发展。我们欢迎多哥外交和合作部长与会，并赞扬他今天就非洲和平问题向安理会传递的有力信息。我国外长原定参加安理会今天的辩论会，他请我转达真诚歉意，他由于紧急事务必须留在拉巴特，无法前来参加会议。我们要感谢秘书长在辩论会上的发言，也感谢我们的同事、埃塞俄比亚常驻代表泰凯达•阿莱穆先生对我们的辩论会介绍了我们非洲大陆的看法。

今天的辩论会适逢非洲准备纪念非洲联盟成立五十周年，非洲联盟是卡萨布兰卡集团和蒙罗维亚集团合并的产物，也是非洲统一组织创始人富有远见的大胆愿景的结果。非洲联盟成立之际，几个非洲国家面临着正在出现的重大安全与稳定挑战。这些挑战导致非洲空前地动员起来，特别是在次区域层面上，通过西非国家经济共同体、中非国家经济共同体以及大湖区问题国际会议的调解来这样做。

非洲在经济和社会发展、善政以及尊重其公民基本权利等方面取得了重要成就。但是，在非洲摆脱殖民统治近半个世纪之后，我们这个大陆仍旧面临继续破坏其稳定的各种危机。尽管建立了一整套多边、区域、次区域和国家机制，并且根据《联合国宪章》第八章作出了安排，以便预防和管理危机、建设和平以及保护平民和人权，但现实情况是，今天非洲仍有数百万男男女女和儿童的生命由于冲突周而复始和分裂主义重新抬头而受到威胁，冲突和分裂主义造成巨大的生命代价，并且破坏为可持续发展和大陆的增长作出的所有努力。

与其说这种情况是由于既有机制的失败造成的，不如说是由于在导致或助长冲突的根源问题上没有采取行动，既有机制无疑挽救了非洲和其它地区数百万人的生命。格特•罗森塔尔大使今天上午详述了这些根本性问题，其内在根源是一些国家在加强国家机构、管理民主转型和促进可持续社会经济发展方面遇到了困难。

从外部来看，非洲冲突日益呈现出区域化趋势，国际犯罪和恐怖网络的破坏性影响日趋严重。

所有预防和解决冲突的政策都必须包含创造有利于和平与稳定的本国和区域环境，以综合和全面的方式解决冲突的多层面根源。

在国家一级，非洲最近的事态发展突出表明，必须通过参与性和包容性的进程，建立不断设法满足人民的愿望，特别是妇女和青年的愿望——他们是冲突中的主要攻击目标——并设法促进民主、善治、法治和社会经济进步的有效和可信的治理模式和国家机构。

非洲大陆在政治参与和社会经济发展方面取得了相当大的进展。必须维护并扩大这一进展，在充分尊重非洲国家主权的情况下，建立有利于社会和谐的环境。

此外，不言而喻，没有和平就没有可持续发展。消除贫困是建立非洲大陆持久和平与稳定的一项重要和基本措施。

在武装团伙、分裂运动以及恐怖和犯罪网络资金不断增多而且更加容易获得尖端技术的情况下，建立非洲国家的能力，把国家权力扩展到本国全境并改善对边界的控制，是极端重要的。

必须支持非洲国家建立能够保障领土安全并保护公民的现代化安全机构。在这方面，我们赞扬联合国和非洲的双边伙伴努力加强非洲的能力，尤其是安全部门改革以及解除武装、复原和重返社会方面的能力。

鉴于所发生的冲突越来越具有区域性质，为了维护共同的稳定，克服那些有碍进行有效和包容性合作的实际存在或人为的双边差异，各国必须共同努力，更多地相互支持。今天，为了应对非洲所有次区域面临的多层面威胁，必须进行这种合作。犯罪和恐怖网络的破坏稳定活动已经对非洲国家的稳定、主权和领土完整构成真正和明显的威胁。为此需要在双边、次区域和国际层面迅速发展更大的协同作用。

加强联合国同区域和次区域受影响国家之间的合作，以支持国家机构和在次区域一级建立的各种机制解决冲突根源，比以往任何时候都更加重要。

我们欢迎本组织如同其在萨赫勒区域所做的那样，就和平与安全、发展和人道主义局势采取更加统筹协调的办法。

1992年题为“和平纲领”的文件(S/24111)中提出的构想，对于加强联合国行动中的预防性层面，有着非常重要的意义。本组织必须继续推进这一构想，同时谋求和平解决争端，特别是通过谈判这样做，提倡现实、务实和持久的方法，鼓励各方寻求妥协，避免任何胁迫行为。

最后，我必须赞扬秘书长通过提供斡旋，并经由他的特使和特别代表，为预防非洲冲突所做的不懈努力和作出的个人承诺，此外也赞扬派驻实地的联合国各实体为非洲和平、稳定与发展所做的出色工作。我也谨赞扬蓝盔人员对维护和平，特别是对非洲和平所作的重要贡献。

金塾先生（大韩民国）（以英语发言）：主席女士，首先，我谨对你和主席国卢旺达召开本次重要会议表示真诚的赞赏。我也感谢秘书长的精辟通报，以及埃塞俄比亚常驻代表泰凯达•阿莱穆大使代表非洲联盟（非盟）主席所作的发言。

我们今天将通过的主席声明草案恰当地强调指出，必须消除非洲冲突的根源，并且规定了不仅在国家一级，草案中还规定了在区域和国际各级应采取的有益措施。

非洲在预防和解决区域冲突的努力中，展示了领导能力。非洲领导人的承诺产生了成果。过去十年里，该区域的冲突有所减少，强度也有所减弱。但是，非洲和平与安全所面临的挑战仍然构成安全理事会工作的一大部分，国际社会必须坚持不懈地致力消除其根源。消除根源的努力是一项广泛的工作，包含政治、社会经济、人道主义和治理等领域。

早日预防冲突不仅能避免伤亡，而且也为享受经济发展果实提供一个机会。应当从长计议，作为最高优先事项，确保可持续的发展。我们确认发展与安全之间的相辅相成关系。在这个意义上，过去十年非洲取得的了不起的经济进展是令人鼓舞的。人均实际国内生产总值增加了30%，外来投资在过去十年里增加了两倍。非洲国家和国际社会应当作出努力，避免失去目前的经济发展势头。

鉴于许多新的内战都发生在曾经经历过内战的国家里，因此应当建立强有力和有效的国家机构。机构建设努力应当遵循国家自主原则，包容各种利益攸关方，让妇女参与，在目标部门采取新的综合办法，并加强文职能力和非盟与联合国之间的合作。

值得注意的是，非洲的总体治理已得到加强。但是，我们鼓励非洲国家交流冲突后进程的经验教训，因为许多地方的冲突周期具有相同的形式。

非洲国家也应履行其首要职责，刻不容缓地制止有罪不罚现象。杜绝有罪不罚文化，是预防冲突的先决条件。在这方面，作为《罗马规约》的缔约国，我们珍视国际刑事法院的重要作用。

非洲尽管已取得巨大进步，但仍然在预防冲突努力中面临各种挑战。这些挑战包括：局势独特的多样性和复杂性，各种各样的利益攸关方介入冲突，缺乏政治意愿，以及预防和解决冲突的资源和能力不足。这些挑战将妨碍早日和有效地预防冲突。应当注重有效执行目前的机制。在国家和地方层面，应当促进由地方驱动的适合当前具体条件的解决办法。地方建立的根植于地方做法的解决冲突机制能够填补漏洞，并满足地方对正义、和平与和解的需求。长老论坛等体现国家自豪感和正直性的机构能够为预防冲突、实现和解与建设和平提供一条途径。地方制定的解决办法能够为涉及各种族裔和文化背景的冲突提供最佳解决办法。

在区域层面，必须由非洲领导和主导应对区域和平与安全的挑战。我们注意到并赞扬非洲和平与安全架构。我们还肯定各区域和次区域组织采取建设性举措，在预防和解决冲突方面提出富有创意的替代办法。

大湖区问题国际会议所提出的设立一支中立国际部队的概念随着在联合国组织刚果民主共和国稳

定特派团内设立一个干预部队而终于结出果实。与区域和次区域组织有效分担负担不仅成本效益高，而且还导致取得成功结果。

联合国西非办事处所使用的预防冲突工具是一个良好的例子，说明可以在与非盟和西非国家经济共同体密切合作的情况下，开展斡旋和调解活动。然而，非洲国家必须通过向区域和次区域倡议提供更多资源，以便在预防冲突方面显示更大的承诺和更强烈的意愿。

在国际层面，我们注意到，联合国与非盟之间的战略伙伴关系通过举行非盟和平与安全理事会与联合国安全理事会之间的年度协商会一直在稳步增长。这是一个表明安全理事会政治意愿的良好例子，因为非盟和平与安全理事会是安全理事会与之举行年度会议的唯一区域组织。它还是一个良好的迹象，表明非盟和平与安全理事会所提出的某些建议为安全理事会的审议奠定基础。关于苏丹的第2046(2012)号决议就确认了这一点。

然而，可通过建立信任和确保可预测性来改善这两个机关之间的政治关系。此外，安全理事会应当加强其与区域和次区域和平与安全机构的沟通。

作为我们自己与非洲国家建立强有力伙伴关系努力的一部分，自2006年以来，大韩民国一直在举办韩国－非洲论坛。在去年10月主办的第三届论坛会上通过的《首尔宣言》涉及和平与安全、贸易与投资以及发展等问题，以深化韩国－非洲合作伙伴关系。我们正在支持安全、消除贫困和经济增长等方面的能力建设。我们希望，这些双边努力将有助于消除非洲冲突的根源。

阿罗德先生（法国）（*以法语发言*）：主席女士，我欢迎你来这里参加会议，并赞扬卢旺达倡议召开本次关于非洲预防冲突的辩论会。

1994年，卢旺达经历了自相残杀的灭绝种族事件。那起事件导致数十万人死亡，而联合国及其安全理事会却未能加以制止。因此，主席女士，今天最有条件知道以下这一点的莫过于贵国：预防冲突，不论其性质如何，关键是处理其根源，因为随着时间的推移，这些根源助长怨恨，挑起仇恨，甚至最终导致暴力。

当冲突可能爆发时，联合国使用预防冲突工具。秘书长可以利用其斡旋或任命特使进行调解。达喀尔和利伯维尔区域办事处在那里支持这些努力。就安全理事会而言，它可以发出政治信息或采取预防性措施，必要时甚至实施制裁。

然而，这种旨在缓解权力折冲中的现有紧张状况的预防性措施有时可能来得太晚，因而不足以遏止对立或阻止危机爆发或冲突复发。联合国往往只能处理安全与人道主义问题，并力求将冲突给平民造成的影响降至最低限度。

正因为如此，除管理引起非洲冲突的短期因素外，联合国必须继续努力更好地预测问题，力求尽早处理冲突根源。这些根源往往是多重和复杂的。例如，在马里，在7月份迅速举行民主选举将是全国和解进程中的一个重要阶段，但该国必须进行包容性对话，以满足马里社会各阶层存在已久的需求。正是这些需求导致该国陷入混乱。

冲突也可能与经济和社会问题有关联。例如，在刚果民主共和国东部处理与分配矿产资源和可耕土地有关的问题是结束该区域不断复发的危机所不可或缺的。未能让妇女参与决策和过渡进程也令人不安。我们应当支持执行旨在确保妇女充分参与和解、解决危机与选举进程的机制。

法治、警察和司法系统的欠缺进一步加剧了这些因素，而且本身就是冲突的结构性原因。在缺乏具有公信力的军队或警察部队的情况下，往往是武装团体控制着一个区域或一个国家。在马里、刚果民主共和国和中非共和国，军队和警察薄弱是导致我们今天所看到冲突的原因。在索马里，加强过渡政府部队是确保该国局势持久稳定的关键。

伸张正义在预防冲突方面也发挥着至关重要的作用。伸张正义至关重要，因为犯罪分子不受惩罚的现象一直助长怨恨，这导致昨日的受害者希望把正义掌握在其自己手中，从而成为明日的犯罪分子。正义永久提醒人们，诉诸暴力是非法的；犯罪分子不论是谁，都会受到惩罚。正因为如此，司法机构的运作是关键。如果司法机构未能运作，国际刑事法院（国际刑院）就必须要能惩罚犯下最严重罪行的人。没有正义，就不会有和平。正因为如此，我们对安理会稍候将通过的主席声明草稿中未提及国际刑院感到遗憾，因为国际刑院是非洲预防冲突所不可或缺的工具。

冲突根源的极大多样性不应对安全理事会的能力构成挑战。即使经济或社会问题有时是冲突的起因，但安理会必须能够根据《宪章》第八章与非洲联盟和非洲各次区域组织密切合作，以处理这些问题。姆贝基总统依靠安全理事会的支持在苏丹和南苏丹之间进行调解，还有得到非洲联盟支持的秘书长关于刚果民主共和国和大湖区的框架协议，均表明联合国和非洲组织今天有能力一道具体处理冲突根源。

安理会的行动也可建立在保护的责任原则基础上。保护的责任原则是预防暴行的至关重要工具。自2005年以协商一致方式界定这项原则以来，这项原则的执行已取得重大进展。国家对保护其自己国民负有首要责任，但如果它不承担起这项责任，国际社会就有责任果断采取行动。它不能停止在被动的主权原则，面对屠杀和大规模强奸行为仍不采取行动，因为这样做就有可能沦为帮凶。在利比亚，安理会得以采取预防行动，它可以为此感到骄傲。

最后，我愿表示，我们支持卢旺达提出的、我们准备通过的主席声明草稿。

主席（*以法语发言*）：我现在以我自己的国家卢旺达外交与合作部长的身份发言。

（*以英语发言*）

我对主持今天非常重要的辩论会讨论“非洲预防冲突：消除根源”的主题感到荣幸。请允许我首先表示，我衷心感谢秘书长今天早些时候和我们一起开会。我也欢迎我的同事多哥外交与合作国务部长埃利奥特•奥欣先生阁下以及代表非洲联盟（非盟）主席的埃塞俄比亚常驻联合国大使泰凯达•阿莱穆先生阁下与会。

选定今天的主题的理由在于以下不幸事实，即安理会约70%的议程涉及非洲冲突。冲突——无论是国家之间还是人民之间，抑或是国家与本国公民之间的冲突——不是不可避免的。在安全理事会面临的问题当中，没有比预防冲突问题更应当受到重点或迫切关注的了。在我们将精力和资源从一个冲突区转向另一个冲突区，从一场危机转向另一场危机的时候，如果我们未能首先适当地研究导致冲突和危机的因素，我们能够说是在真正地履行使命吗？虽说每起冲突都有其独特起因和后果，但我们也可以从中发现明显模式并汲取教训。这些根深蒂固的原因包括殖民统治给非洲留下的余毒、民族和身份认同问题、缺乏民主和法治、腐败和治理不善、外国干涉、贫困、饥荒和疾病，以及基于性别、族裔、宗教、地区等标准对有关群体实施排斥。如果这些因素得到处理，领导人和各利益攸关方一起努力而且不推卸责任，预防冲突就是可以做到的。

自非洲统一组织50年前创立以来，推动非洲和平与安全的集体努力取得了长足进展。2002年以来——当时，非洲联盟接替了非洲统一组织——全非洲的非洲人都表明，他们一起努力减少和预防冲突的能力日益增强。当然，存在执行工作前后不一和不力的问题，非洲联盟需要而且已决定要做得更多、更好。然而，我认为，预防冲突和开展冲突后重建的最佳倡议无疑来自非洲本身，联合国不妨接受这些设想。

今天大家在本议事厅里就非洲冲突根源问题已经谈了很多。因此，我在发言中将只谈三个要点——一是民主以及政治和经济治理；二是区域和次区域合作；三是正义与和解。

关于民主以及政治和经济治理，在非洲统一组织变为非洲联盟时，治理、民主和人权成为新议程的核心内容。这些原则被载入《非洲联盟组织法》和《非洲民主、选举和治理宪章》。《组织法》所载的民主和善政原则同和平与安全是这两者至关重要的前提这一指导原则并驾齐驱。此外，正如在我之前的一些发言者今天早前指出的那样，非盟已通过建立更高效、更顺应民意、问责度更高的公共部门，开展了核心是将促进治理作为预防冲突工具的多项工作。这些工作之一是先前提到的非洲同行审查机制，它根据一套商定原则对参与国政府进行评估。它旨在通过分析受审国的系统性或结构性问题，推行和加强高治理标准，并在危机爆发前提供咨询和建议。非洲联盟和平与安全架构是非洲一体化和预防冲突工作的又一个里程碑。它制定了其它重要工具，包括智者小组、大陆预警系统和非洲待命部队。安全理事会不应认真注意到这些政策反应吗？它难道不应问一下，我们如何才能调整此类倡议并在全球范围加以运用吗？

关于区域和次区域一体化，民主和善政不是非洲预防冲突的唯一工具。另一个工具是区域和次区域一体化。非洲联盟的愿景是，建设一体化、繁荣及和平的、由非洲公民推动的、能够成为世界上一支活跃力量的大陆。我们寻求建设强大和繁荣的非洲联盟，使其每一个次区域都能够在没有外国干涉的情况下处理自身冲突，以及振兴非洲及其人民。比如说，西非国家经济共同体、大湖区问题国际会议、中部非洲国家经济共同体和政府间发展管理局等区域集团最近作出的努力。此类有针对性的区域做法使我们得以处理助长非洲冲突的其它问题，如人为划定边界以及民族和身份的有关问题，成为导致冲突因素的我们被殖民的历史所遗留的余毒。其它发言者今天也指出了这些问题。

安全理事会、非洲联盟及其次区域组织开展伙伴合作至关重要。我们欢迎近年来通过预防和解决非洲冲突特设工作组加强该合作。当然，我们可以做得更多，特别是在预防和解决冲突方面，同时要确保伙伴关系的一致性和连贯性并建立在相互尊重的基础上。

正义与和解是非洲预防冲突的另一个重要工具。正如安理会可能知道的那样，卢旺达本月将纪念我国图西族遭受灭绝种族事件19周年。对卢旺达来说，正义与和解存在着不可分割的联系。历经诸多磨难和失误，卢旺达政府和人民已经接受了被称作“加卡卡”的本土和解司法制度。于2012年6月关闭的这些法院在10年间处理了约200起案件。卢旺达得以与冲突后社会分享其独特经验——当然是在合适的情况下——并将此作为实现和解和预防更多冲突的手段。与此同时，正如一些发言者今天早前提到的那样，卢旺达问题国际刑事法庭虽然确立了有益案例，特别是在将灭绝种族行为定性为犯罪以及将强奸定性为战争武器方面，但在17年间仅处理了75起案件。

另一个有时被叫做冲突预防机制的国际法庭是国际刑事法院，今天早些时候也提到了。如果说世界上有哪一个国家有理由支持强有力的国际司法系统的话，那就是卢旺达。但是，我们并不认为今天运作的国际刑事法院在预防冲突中起着建设性作用。国际刑院非但没有伸张正义和防止有罪不罚，实际上，它还受到来自冲突区域之外地区和冲突区域内部对立派别的政治操纵。因此，我们不能支持这样一个谴责一些人所犯罪行却不谴责另一些人所犯罪行、或者把自己强加于民主进程或主权人民意愿的国际刑事法院。这样一个法院不能促进和解，而和解是和平的一个重要前提。

无论是作为一个主权国家还是一个来自非洲的安全理事会成员，卢旺达都将继续坚持正义与公平的原则，确保非洲大陆的独立与主权得到尊重。我再次敦促安理会和国际社会侧重于从结构上预防冲突，审查其内在的政治、社会和经济原因。我们毫不怀疑，加强非洲联盟与联合国的伙伴关系将为预防非洲大陆上的冲突带来更好的结果。此外，秘书长对非洲和平与安全的个人远见与承诺也仍将是这方面的一个重要因素。

我愿用我在开头说的话来结束我的发言。卢旺达真诚希望，通过这次辩论会和今后的许多论坛，安全理事会将把其重点和精力放在预防冲突而不是仅仅在危机爆发后对其进行日常管理上。

我现在恢复行使安理会主席的职能。

安理会面前摆着主席代表安理会发表的关于今天会议议题的声明草稿。我愿真诚感谢安理会成员对主席声明草稿作出的宝贵贡献。根据安理会成员之间达成的谅解，我认为它们同意该声明。本声明将作为安全理事会文件印发，文号为S/PRST/2013/4。

就这样决定。

发言名单上没有其他发言者了。安全理事会就此结束现阶段对本议程项目的审议。

下午1时15分散会。